تقرير ديوان المحاسبة

لما استكمل المصريون سلطانهم البرلمانى بنفاذ الدستور فيهم سنة ١٩٢٤ ، اتجه خاصتهم إلى الدعوة لاستتمام الهيئات المشرفة على صحة تطبيق الأحكام الدستورية والمعاونة على تحقيق الرقابة البرلمانية ، والواقية من طغيان الاجراءات الادارية ، فطالبوا بانشاء « محكمة دستورية عليا » تفصل فى دستورية التشريعات التى تصدر حتى من البرلمان نفسه ، و « ديوان محاسبة » يسهر على تمشى وسائل إيرادات الدولة ، وأساليب نفقاتها ، مع أحكام القوانين المالية ونصوص الدستور ، و « مجلس دولة » يقوم القضاء الادارى فيه المعوج من أوامر الادارة وقراراتها و يرفع عن الناس مظالم هذه الأوامر والقرارات .

وقد تلكأت مصر فى إنشاء محكمتها الدستورية العليا ، لكنها انتهت إلى إقامة صرح ديوان المحاسبة منذ أربع سنين ، ومجلس الدولة هذا العام . وفى حين أن القضاء الادارى بمجلس الدولة يتولى أحكامه مستقلا دون أن يرجع فيها لأحد ، ودون أن تعقب عليها هيئة ، فان ديوان المحاسبة يعمل فى الواقع عيناً للبرلمان و يرجع إليه بنتائج أعماله عن طريق التقارير التى يقدمها إلى مجلسيه عن الحساب الختامى للحكومة المصرية لكل سنة من سنواتها المالية .

وكان آخر هذه التقارير هو الذى قدمه رئيس ديوان المحاسبة محمد بهى الدين بركات باشا فى الثانى عشر من شهر يناير الماضى عن حساب ختامى الحكومة المصرية للسنة المالية ١٩٤٥ — ١٩٤٦ . وقد أخرجته المطبعة الأميرية بالقاهرة فى مجلد من ثلاث مئة وست وعشرين صفحة من قطع مضابط البرلمان الكبير . وقد تناول واضعه فيه بالبحث والملاحظة والتعليق الحساب الختامى عن تلك السنة المالية للحكومة المصرية ولجامعة فؤاد الأول وجامعة فاروق الأول ، كما تضمن التقرير فى ملحقات له نصوص كتب متبادلة ، وقرارات وزارية هى بعض أسانيده التى يحيل إليها فى سياق تقديمه اللاحظات والتعليق بالآراء .

أما التقرير عن الحساب الختامى للحكومة المصرية فقد تقدمته « مقدمة » ووزع بعدها على خمسة أقسام : الملاحظات العامة ، والايرادات ، والمصروفات ، والمخازن والأعمال الصناعية والمزارع الحكومية ، وحسابات التسوية . وأما تقرير الحسابين الختاميين للجامعتين فقد قدم لأولها بملخص للايرادات والمصروفات ووزع العرض فيهما على أقسام للايرادات والمصروفات والمخازن وحسابات التسوية . وأما الأسانيد فمتصلة فى عمومها بموضوع اعتبار بعض التبرعات من التكاليف ، وإعفائها من الضريبة ، وقد كان محل خلاف ، لا يزال بين ديوان المحاسبة من ناحية ، ووزارة المالية ومصلحة الضرائب من ناحية ثانية .

وإن المطلع على تقرير ديوان المحاسبة الأخير ، وهو الرابع ، ليعتبره بعد استيعابه ورقة اتهام للأداة الحكومية فى مصر تسند إليها فوق التغاضى والتغافل جرائم « مخالفة قواعد الميزانية ، وتجاوز الاعتمادات ، والخروج السافر أو المقنع على قواعد الدستور المقررة بالمادة ١٤٣ منه » ، إلى جانب « تجاوز وزير المالية حدود سلطته » و « تخطى القوانين ومخالفة أحكامها بمجرد اتفاق موظف صغير أو كبير مع الوزير » ، كما تسند « النقص الفاضح فى السجلات » و « عدم توافر الدقة والنظام فى كثير من الحسابات بالفروع المختلفة » ، وكذلك « انطواء مسائل يخطئها العد فى كثير من الأحيان على اختلاس أو تزوير أو تبديد أو إهمال ترتب عليه أضرار بصالح الخزينة » والسكوت على ذلك كله رغم « كتابات الديوان المتكررة وصرخاته المتوالية » ووصفه الالتجاء إلى تغيير القوانين لأن المشرفين على تنفيذها ثبت عجزهم وقصورهم عن القيام بمهمتهم الادارية والفنية بأنه « سبيل ملتو للتهرب من المسئولية ولستر العيوب » .

وليس المقام مقام تحليل غائر للتقرير وذكر تفاصيل الأمور التى يدلل بها على صحة تلك التهم الخطيرة التى يسندها إلى الأداة الحكومية المصرية ، ولكنا نذكر على سبيل المثال ليس غير بعض الملاحظات التى تضمنها التقرير فى بعض بنود « ملاحظاته العامة » إذ دلل فى بعضها على « وقوع تجاوزات فى بعض أبواب الميزانية جملتها ١,٤٧٤,٧٨٥ جنيه دون استئذان سابق من البرلمان بشأنها » . وفى هذا مخالفة صارخة لحكم صريح من أحكام الدستور ، ودلل فى بعضها الآخر على « عدم تضمين مجلد الحساب الختامى جميع متأخرات

الحكومة » ، و « تضمين فائض الميزانية مبالغ كبيرة ثم تحصيلها فعلا لكن لم يثبت حق الدولة فيها بصفة قاطعة إذ لا يزال أمرها محل طعن أمام القضاء » بدل ترحيلها إلى حساب الأمانات تحت تسويتها إلى أن يفصل فيها القضاء نهائيا ، كما دلل على « فقد المستندات وضياع عدد من الملفات والوثائق الرسمية وما قد ينبئ عنه ذلك من إهمال أو تعمد إخفاء » ، وعلى « تأخر بعض الوزارات والمصالح فى إرسال مستندات الصرف الخاصة بها إلى الديوان لمراجعتها » .

وقد تناول التقرير فى أقسامه المتعددة كل تلك البنود بالتفصيل . وقد نقف والقراء معه عند تفصيل من تفصيلات بند « متأخرات الايرادات » وعدم تضمين الحساب الختامى جميع هذه المتأخرات ، وهو التفصيل المتصل بالسلطات البريتانية على التخصيص . فقد أثار التقرير إلى أن هذه السلطات قد شغلت منذ سنة ١٩٣٩ مساحات من الأراضى بمينائى الاسكندرية والسويس دون أن تحرر عنها عقود إيجار ، « ولم تقم السلطات المشار إليها بتسديد الايجار المستحق رغم المكاتبات التى وجهت إليها فى هذا الشأن » . وكذلك أشار التقرير إلى متأخرات إيجارات بعض المطارات التى شغلتها تلك السلطات ، كما أشار بعد ذلك إلى ما يكاد يتاخم الفضيحة من نوع تلك المتأخرات ، وهى المبالغ المستحقة لمصلحة السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات . فقد اتضح أنها تبلغ فى الظاهر ١,٥١٥,٣٥٥ جنيه ، وأن هناك « إلى جانب هذه المتأخرات الظاهرة مبلغاً يقرب من تسعة ملايين من الجنيهات لم يظهر فيها ، وهو عبارة عن الزيادات التى تقررت فى أثناء الحرب على أجور نقل البضائع والركاب ولم تدرج هذه الزيادة فى الفواتير التى أرسلت إلى القوات الأجنبية نظراً لأن أمر استحقاقها كان موضع خلاف بين مصلحة السكك الحديدية وتلك القوات » . كما اتضح أن « استمارات الجيش البريتانى تبلغ قيمتها مئات الألوف من الجنيهات قد أهملت مصلحة السكك الحديدية المطالبة بها ، وإنها حين بحثت عنها قد وجدتها مفقودة » .

ثم يعرض التقرير بعد عرضه لتلك «المتأخرات» إلى «المرفوعات والاعفاءات». وقد اتضح مما ورد فى هذا الصدد أن « قد كان للسلطات العسكرية البريتانية النصيب الأكبر فى رقم المسموحات الجمركية إذ بلغت ١٢,٦٤٥,٤٧١ جنيه ، وهو ما يعادل ٩٨,٠ من مجموع المسموحات ، كما بلغ مجموع المسموحات التى

تمتعت بها هذه السلطات منذ سنة ١٩٤٠ إلى آخر أبريل سنة ١٩٤٦ مبلغاً قدره ٧٦,٢٠٧,٧١٧ جنيه » . وإلى هذا فقد « لاحظ الديوان أنه فضلا عما تتمتع به السلطات البريتانية من إعفاءات تم التعاقد عليها فى سنة ١٩٢١ وألحقت بمعاهدة سنة ١٩٣٦ ، فان وزارة المالية قد منحت السلطات العسكرية الأجنبية امتيازات وتسهيلات مؤقتة بلغ عددها اثنين وعشرين امتيازاً ، وكان من مقتضاها أن أعفيت تلك السلطات فى سنة واحدة من دفع نيف وثمانية وثلاثين مليوناً من الجنيهات » . وهى إعفاءات يلاحظ الديوان « أنها لم تعرض على البرلمان للحصول على موافقته عليها تطبيقاً لحكم المادة التاسعة من معاهدة سنة ١٩٣٦ ذاتها التى نصت على أن ما تتمتع به القوات البريتانية من إعفاءات ومميزات أنها قد قررت على سبيل التحديد » . وكذلك يضمن التقرير ملاحظاته إشارة «إلى إعفاء بريد أفراد الجيش البريتانى من رسوم التخليص» ويرى أن الاتفاق على هذا الاعفاء « مخالف للقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٢١ الخاص بتقرير رسوم البريد ، فضلا عن أن المعاهدة المصرية الانجليزية المبرمة فى سنة ١٩٣٦ لم ينص فيها على أى امتياز أو تخفيض للرسوم البريدية » .

وقد عنى التقرير بين أهم ما عنى به بمصلحة الضرائب ومخالفة بعض تصرفاتها للقانون وللدستور واتصال غير واحد من هذه التصرفات بالسلطات البريتانية أيضاً . وذكر فى ذلك الصدد قرارات لوزير المالية باعتبار « التبرعات لاكتتابات الشكر للانتصار التى تقوم بجمعها هيئة من رجال الجالية البريتانية فى مصر ، والتبرعات الممنوحة لمساعدة منكوبى سوريا ولبنان ، والتبرعات لإقامة مؤسسة صحية تخليداً لذكرى المغفور له أحمد ماهر باشا بمدينة الاسكندرية من نوع التكاليف التى تحتسب ضمن المصروفات ولا تحصل عنها ضريبة » ، فى حين أن الديوان يذهب « إلى أن التبرعات مهما يكن نوعها لا يجوز أصلا تحميل حساب الأرباح والخسائر بها ؛ إذ أنها لا تعتبر من المصاريف اللازمة لاستثمار المنشأة وإنتاج الأرباح ، وأنها لا تخرج عن كونها وجهاً من وجوه استعمال الربح ، فضلا عن أن مصلحة الضرائب جرت على هذا المبدأ ذاته بالنسبة للزكاة الشرعية » ، والدستور ينص صراحة على أن « فرض الضرائب أو إلغاءها أو الاعفاء منها لا يكون إلا بقانون » .

وكذلك ذكر التقرير النقابة التجارية للملكة المتحدة ، وقد امتنعت

هذه النقابة عن تسديد الضرائب المستحقة عليها مخالفة أحكام الأوامر العسكرية المقررة ، فكانت مسألتها بين المسائل التى لفت الديوان نظر وزارة المالية إليها والتى عالجها فى تقريره عن الحساب الختامى لسنة ١٩٤٢ — ١٩٤٣ .

وقد تبين للديوان أخيراً أنه تم الاتفاق بين وزارة المالية وممثلى الشركة « على أن تخضع أرباح الشركة ، عن العمليات الخاصة بالمشتريات والمبيعات المحلية لغير القوات المحاربة ، للضريبة على أساس أن الشركة ربحت فى هذه العمليات » ، كما تبين له أن هذا الرأى « قد استند فيما انتهى إليه من نتائج إلى ماثبت من أن أسهم الشركة ملك للحكومة البريتانية» . ويلاحظ التقرير « أن ملكية المنشأة ليست محل بحث فى هذا الشأن ، وأن طبيعة الأعمال التى تباشرها هى التى تحدد ما إذا كانت هذه الأعمال تخضع للضريبة أو تعفى منها» . وقد رأى الديوان من المناسب أن يشير فى ذلك الصدد إلى ما أورده حضرة المستشار الملكى المساعد للضرائب فى مذكرته المرفوعة بتاريخ ٢٤ يناير سنة ١٩٤٥ لسعادة وكيل وزارة المالية لشؤون الضرائب ؛ فقد قرر حضرته فيها أنه « ليست هناك معاملة خاصة بالنسبة للحكومات مادامت تقوم بأعمال خاضعة للضريبة ، ولا استثناء من هذه القاعدة العامة إلا للجيوش البريتانية فى مصر بمقتضى أحكام القانون الصادر بمعاهدة التحالف المصرية الانجليزية ، على أن يكون الإعفاء بالنسبة للأعمال التى تقوم بها هذه الجيوش لا التى يؤديها الغير لها ، كالموردين ومن فى حكمهم» ، كما نوه حضرته فى ختام مذكرته « بضرورة تنفيذ أحكام قوانين الضرائب ولوائحها بكل دقة على هذه الشركة » . وحرر الديوان لوزارة المالية كتابا بما تقدم « طلب فى ختامه المبادرة إلى استيفاء إجراءات الربط والتمويل الخاصة بتلك الشركة وفاقاً لما تقضى به أحكام قوانين الضرائب ، مع اتخاذ الإجراءات الكفيلة بصون حقوق الخزانة فى تلك الضرائب وسرعة تحصيلها » .

ونقف بالقراء عند هذا الحد من التمثيل . والتقرير عامر بحالات المخالفة ومواضع المؤاخذة . وقد قدم الديوان تقريره إلى البرلمان فوفته لجنة المالية بمجلس الشيوخ حقه من الدرس ، ووفاه المجلس كله حقه من التقدير ، ووفى رئيس الديوان ومعاونيه حقهم من الشكر . وسيبقى على البرلمان أن يسلح الديوان بما ينقصه من وسائل التحرى ومن تمكين هذه الوسائل من الفعل

والانتاج والحسم . والديوان يشكو من أن الوزراء يتغافلون عن إجابته جميعاً ولا يبدون رأياً فيما يكتبه إليهم ، و يرجو العمل على معالجة الأمر .

أما نحن فقد سرنا أن يتيح لنا رئيس تحرير « الكاتب المصرى » مطالعة تقرير ديوان المحاسبة إذ طلب إلينا أن نخص مقالنا هذا به . وقد سرنا أن يذيع « الكاتب المصرى » شيئاً عن ديوان المحاسبة حتى يقدر القراء شيئاً من فضله على عدل الأمور فى الادارة الحكومية المصرية .

محمود عزمى